İÇİNDEKİLER

GİRİŞ

25 Mart 1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulmuştur. Topluluğun amacı, üye ülkelerin ekonomik politikalarının birbirine yaklaştırılarak bu ülkeler arasındaki sıkı ilişkilerin ve yaşam düzeylerinin dengeli ve devamlı olarak gelişmesinin sağlanmasıdır. F. Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğuna 1 Ocak 1973'de İngiltere, İrlanda, Danimarka, 1 Ocak 1981'de Yunanistan, 1 Ocak 1986 İspanya ve Portekiz, 1 Ocak 1995 yılında ise Finlandiya, İsveç ve Avusturya katılmıştır. Altı ülke ile kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu mevcut genişlemelerle bugün 15 ülke olmuştur. Türkiye, Avrupa'da gerçekleşen siyasi bütünleşmenin dışında kalmamak, ihraç ürünleri için genişleyen sürüm olanakları sağlamak ve ülke kalkınmasında gerekli kolaylıkları temin etmek amacıyla 31 Temmuz 1959'da Avrupa Ekonomik Topluluğuna katılmak için başvuruda bulunmuştur. Bu başvurudan sonra taraflar arasında bir ortaklık kuran Ankara Anlaşması 12 Eylül 1963'de imzalanarak 1 Aralık 1964'de yürürlüğe girmiştir. 14 Nisan 1987'de Türkiye tam üyelik için başvuruda bulunmuştur, fakat Türkiye'nin ekonomik ve politik durumunun katılmaya henüz uygun olmadığı ifade edilmiştir. 6 Mart 1995'de Türkiye-Avrupa Birliği Ortaklık Konseyi toplanarak Gümrük Birliği'nin nasıl işleyeceğine ilişkin ilkeler belirlenmiştir. Böylece 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Türkiye için Gümrük Birliği süreci başlayarak Türkiye- Avrupa ilişkileri yeni bir döneme girmiştir. Son olarak 10 Aralık 1999 tarihinde yapılan Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin adaylığı resmen tanınmış ve tam üyelik şartları belirlenmiştir.

Avrupa Birliği'nde tarım sektörü, üye ülkelerin ekonomi ve politikaları açısından büyük öneme sahiptir. Tarım, Birliğin gıda ihtiyacını sağlayan önemli bir sektördür. Tarımsal kesimde gelir dalgalanmalarını önlemek ve bu kesimde çalışanların refah seviyelerini yükseltmek bu konuda izlenecek politikalara bağlıdır. Dolayısıyla Gümrük Birliği Politikası, Ortak Ticaret Politikası, Ortak Rekabet Politikası, Ortak Ulaştırma Politikası ve Ortak Para Politikası gibi Avrupa Birliği'nin genel politikaları arasında en önemli olanı Ortak Tarım Politikasıdır.

Ortak Tarım Politikası ile piyasaların açılması, arzın istikrara kavuşturulması ve geniş bir pazar içinde ortaya çıkacak avantajların optimum kullanımı şeklinde yararlar sağlanması amaçlanmıştır. Böylece Roma Antlaşmasının 3/d maddesinde tarımda ortak bir politikanın tesisi öngörülmüştür.

Ortak Tarım Politikasının ilk ciddi adımları 1960-1964 yılları arasında atılmış olup, 1962'de Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (FEOGA) kurulmuştur. Bu Fonun kuruluş amacı Roma Antlaşması ışığında tarım politikasının amaçlarının gerçekleştirilmesi için ortak bir finansman kaynağı oluşturmak, tarımsal talebi denkleştirmek, fiyat politikasını düzenlemek ve tarımsal alt yapıyı geliştirmektir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üye olarak katılması halinde sanayileşmiş bir toplumla ekonomik birleşmenin bazı olumsuz sonuçları olabilecektir. Bu yüzden gerek tarım gerekse sanayi kesiminde yeterli düzeye gelinebilmesi için sosyal altyapı yatırımlarının geliştirilmesi, yeterli teknik ve bilgi düzeyine gelinmesi gerekmektedir. Bu konuda yapılması gereken şeylerden biri tarımda ortak bir finasman sağlayarak, yapılan harcamaların tarımsal altyapı problemlerine öncelik verecek bir şekilde rasyonel dağılımının sağlanmasıdır.

Bu çalışmanın amacı Avrupa'da tarımın finansmanı ve organizasyonu konusunda önemli role sahip olan Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu'nun incelenerek böyle bir fonun Türkiye'de uygulanabilirliğinin araştırılmasıdır. Türkiye'de tarımda ortak bir finansman sağlanması, tarımsal harcamaların en rasyonel şekilde kullanılarak alt yapı problemlerinin çözümlenmesi, üretici ve tüketicinin karşılıklı garanti altına alınarak henüz % 40 civarında olan tarım nüfusunun hayat standartlarının yükseltilmesi açısından önemli bir konudur.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu'nun kuruluşu, amaçları, idari yapısı, bölümleri ve bütçe içindeki önemi incelenmiştir. İkinci bölümde Türkiye'de tarıma yapılan harcamaların miktarı ve bu harcamaları koordine eden kurum ve kuruluşların tarımsal harcamalar üzerindeki rolü incelenmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise böyle bir fonun Türkiye'de uygulanıp uygulanamayacağı hakkındaki yorumlar değerlendirilmiştir.

I. AVRUPA BİRLİĞİNDE TARIMSAL YÖNVERME VE GARANTİ FONU'NUN (FEOGA- EAGGF) İNCELENMESİ

1.1. FEOGA'nın Kuruluşu ve Amacı

Avrupa Birliği, kuruluşundan itibaren, üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik olarak tedbirler almaya ve harcamalar yapmaya başlamıştır. Dolayısıyla Avrupa Birliğinde yapısal fonların kuruluş sebepleri, Birlik içinde dengeli kalkınma ve böylece bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesidir. Bu amaçla 1958'de Avrupa Sosyal Fonu, *1962'de Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu - EAGGF (The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund) veya Fransızca adıyla, FEOGA (Fonds European d'Orientation et de Garanti Agricoles),* 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, 1993 yılında ise çevre koruma ve Trans-Avrupa ulaştırma ağına ilişkin projelere mali destek sağlamak amacıyla Uyum Fonu kurulmuştur [21].

Roma Antlaşması'nın 39. Maddesinde Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası'nın amaçları, verimliliğin artırılması, tüketiciye adil bir gelir dağılımı sağlanması, piyasada arz ve talep dengesinin kurulması ve tüketicinin korunması olarak belirlenmiştir. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için Avrupa Birliğinde bazı tarım politikası prensipleri esas alınmıştır. Bunlar;

1. Ortak bir pazarın kurulması,
2. Topluluk tercihi
3. Ortak mali sorumluluk.

Bu prensiplerin uygulanması ile ortak bir pazar kurularak tarımsal ürünlerin üye ülkeler içerisinde serbestçe dolaşımının sağlanması böylece Birlik içi ticarette gümrük vergilerinin, ticaretteki diğer engellerin ve rekabeti bozabilecek sübvansiyonların kaldırılması hedeflenmektedir. Ayrıca Birliğinin kendi tarım ürünlerinin satışına öncelik verilerek iç piyasanın ucuz ithalattan ve dünya piyasalarındaki aşırı dalgalanmalardan korunması bu prensiplerin amaçları arasındadır [18]. Bu prensiplerin uygulanabilmesi için ortak bir finansman kaynağına ihtiyaç duyulması sonucunda Roma Antlaşması'nın 40. ve 43. Maddeleri dikkate alınarak Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu kurulmuştur. Bu Fon tek başına bir Fon olmayıp, Avrupa Birliği bütçesinin en önemli bölümü olarak genel bütçe harcamaları içerisinde yaklaşık % 60 paya sahip olan bir fondur.

Dolayısı ile FEOGA'nın kuruluş amacı, Roma Antlaşması ışığında tarım politikası amaçları arasında yer alan arzın esnekliğinin sağlanması, üreticilerin belirli bir gelir seviyesine ulaşmasının sağlanması, fiyat politikalarını ve tarımsal altyapıyı düzenlemek için bir finansman kaynağı oluşturmaktır.

1.2. FEOGA'nın Bölümleri

4 Nisan 1962 tarihinde kurulan Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu, 5 Nisan 1964 yılında Garanti Bölümü ve Yönverme Bölümü olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

1.2.1. Garanti Bölümü

Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonunun Garanti Bölümü 1964 yılından beri Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının önemli bir uygulama aracı olmuştur. Fon, Avrupa Birliği'nin belirlediği kurallar çerçevesinde, temel tarımsal ürünlerdeki piyasaların düzenlenmesinde katkılarda bulunmaktadır.

FEOGA'nın Garanti Bölümü ortak piyasa düzenleri içindeki harcamaları finanse eder, asgari fiyat garantilerini ve ihracat sübvansiyonlarını destekler. Garanti Bölümü kapsamına destekleme giderleri, üretici yardımları, belli ürünlerin piyasadan çekilmesi ve üretimlerinin azaltılması

amacıyla yapılan yardımlar, depolama yardımları ile Avrupa Birliği dışındaki ülkelere yönelik tarım ürünleri ihracatına ödenen sübvansiyonlar girer. Garanti Bölümü harcamaları bitkisel üretim, hayvansal üretim ve diğer tarımsal harcamalar olarak sınıflandırılabilir. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Garanti Bölümünün destek sağladığı ürünleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz (21).

Bitkisel Üretim:

- Şeker
- Zeytinyağı
- Lif Bitkileri ve İpekböceği
- Meyve ve sebze (yaş ve işlenmiş)
- Şarap
- Tütün
- Diğer bitkisel ürünler

Hayvansal Üretim:

- Süt ve süt ürünleri
- Sığır ve dana eti
- Koyun eti ve domuz eti
- Yumurta ve kümes hayvanları etleri
- Diğer hayvansal ürünler
- Balıkçılık

Diğer Tarımsal Harcamalar:

- Gıda yardımı
- Bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili pazar düzenlemeleri
- Gelir yardımları
- Destekleme yardımları

Yukarıda sıraladığımız sektörler itibariyle yapılan Garanti Bölümü'nün bütün harcamaları Roma Antlaşmasından kaynaklanan zorunlu harcamalar olarak tanımlanmaktadır.

1.2.2. Yönverme Bölümü

1.2.2.1. Yönverme Bölümünün Faaliyet Alanları

FEOGA'nın bu bölümü Roma Antlaşması'nın 39. Maddesinde sayılan ve ortak tarım politikasının hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik ortak eylemleri finanse etmek için oluşturulmuştur. Tarım işletmelerinin yapılarının geliştirilmesi, tarımsal alt yapının iyileştirilmesi, tarım ürünlerinin transformasyonu ve pazarlama şartlarının iyileştirilmesi amacına yönelik olarak kurulmuştur.

Bu temel faaliyet alanları doğrultusunda fonun Yönverme bölümü şu alanlarda faaliyet göstermektedir (23).

- Üretim ve pazarlama şartlarının düzeltilmesi yoluyla tarımsal yapının iyileştirilmesi, üretim düzeyinde toprakların yeniden değerlendirilmesi ve yeni sulama projelerinin gerçekleştirilmesi, pazarlama düzeyinde ise silo, soğutma tesisleri, ürünlerin işlenmesi, süt ve et kombinaları gibi yatırımları kapsamaktadır.

- Tarım sektöründeki işgücü fazlasının giderilmesi amacıyla 54 yaşını aşmış çiftçilerin faaliyetlerini terk etmesi için gerekli yatırımlar. Bu konuda yaş faktörünün yanısıra, kişi başına gelirin Birlik ortalamasından düşük olması hususu da göz önüne alınmaktadır.

- Birliğin dağlık nüfusunun gerilediği ve özel sorunu olan bölgelerin belirli düzeyde ekonomik canlılığını korumasına yönelik faaliyetleri desteklemektedir.

- Ekonomisi tarıma dayalı Akdeniz Bölgelerinin kalkındırılmasına katkıda bulunmak üzere ürünlerin pazarlanmasına ve bu bölgelerdeki altyapı yatırımlarına destek sağlanmaktadır.

- Özel faaliyet programları desteklenmektedir. Bu programlar, İtalya'nın engebeli ve dağlık yörelerinde ve Batı İrlanda'da sığır ağırlıklı hayvancılık, Grönland'da yine hayvancılık konularını kapsamaktadır.

- Entegre kalkınma programları desteklenmektedir. Tarım dışında el sanatları, tarım endüstrisi gibi faaliyetleri kapsayan, tarımla ilgili diğer alanların geliştirilerek bölgeye ekonomik canlılık katılması faaliyetlerinin desteklenmesi hedeflenmektedir.

1.2.2.2. Yönverme Bölümünün Desteklediği Projeler

Temelde tarımsal alt yapının düzenlenmesini amaçlayan Yönverme bölümü bu kapsamda aşağıdaki projeleri desteklemektedir [23];

1.Gıda maddeleri dışında olmak üzere, tarımsal üretim potansiyelinin geliştirilmesi, çeşitlendirilmesi ve yeniden düzenlenmesi ,

2. Ormancılık ürünleri ve geleneksel tarım ürünlerinin kalitesinin artırılması,

3. Kırsal altyapının geliştirilmesi ve kalkındırılması,

4. Özellikle çiftçilere birden fazla alanda iş yapmalarını sağlayacak iş çeşitlendirmesi,

5. Kişisel veya kollektif alanların veya otlakların geliştirilmesi,

6. Drenaj sistemlerinin ve sulama olanaklarının iyileştirilmesi,

7. Tabii afetler sonucu tarımsal ve ormancılık potansiyelinin yok olduğu alanların yeniden kazanılması,

8. Pazar ile üretim arasında yeniden bir denge kurulmasına yönelik piyasaların düzenlenmesi,

9. Üretim yapısının yeniden düzenlenmesi ve genç çiftçilerin işe yerleştirilmesi,

10. Pazarlama ve üretim tekniklerinin geliştirilmesi,

11. Çiftçilere yönelik üretim ve pazarlama birliklerinin oluşturulması,

12. Balıkçılık kapasitesinin artırılması, mevcut ve ulaşılabilir kaynakların arasında sürekli bir denge oluşturulmasına imkan sağlayacak balıkçılık kaynaklarının rasyonel ve kalıcı yöntemlerine yönelik uygun ortamlar oluşturulması.

1. 3. Fon'un İdari Yapısı ve Finansman Kaynakları

FEOGA, kendi özel kaynaklarına sahip olmayan ve mali özerkliği bulunmayan bir fondur. Fon'u kuran 729/70 tarihli Konsey yönetmeliğinin birinci maddesinde "Topluluk bütçesinin bir parçasıdır". ifadesi yer almaktadır. Dolayısıyla, bazı durumlarda özel hükümlerle yönetilmesine karşın genel bütçe kuralları ile uyumludur.

1. 3.1. Fon'un İdari Yapısı

Bu konuyla ilgili olarak Komisyon'un Tarım Genel Müdürlüğü bünyesinde üç birim bulunmaktadır. Bunlar [19];

1. Bütçe konuları ve Garanti Bölümünün mali koordinasyonu: Görevi bütçeyi hazırlamak ve Garanti bölümünün uygulanmasını sağlamaktır.
2. Harcamaların idaresi: Bütçenin uygulanması sırasında nakit akışından sorumludur.
3. Bütçe Konuları (Yönverme Bölümü) ile ilgili birim: Yönverme bölümü bütçesinin hazırlanması ve idaresi gibi konulardan sorumludur.

Ortak Tarım Politikasının finansmanı hakkındaki 729/70/EEC sayılı Konsey yönetmeliğinin 10. maddesine göre Komisyon'un Konsey'e ve Parlamentoya her yıl Fonun idaresinin gidişatı, özellikle de kaynakları, harcama ve Topluluk finansmanını sağlayan şartlar hakkında mali bir rapor sunması gerekmektedir.

Yine aynı Yönetmelikle Fonun idaresinde Komisyona yardım etmek üzere bir Komite oluşturulmuştur: Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu Komitesi. Fon Komitesi, Üye ülke ve Komisyon temsilcilerinden oluşturulmaktadır. Her üye ülke Fon Komitesinde en çok 5 görevliyle temsil edilmekte, oylar Roma Anlaşmasının 148(2) maddesinde belirtildiği şekilde sayılmakta, Başkanın oy hakkı bulunmamaktadır. Komisyon ortak önlemlerin her birinin uygulanması için detaylı kuralları, Tarımsal Yapı Daimi Komitesi ve Fon Komitesine danışarak düzenlemektedir [17].

Fon Komitesine danışma aşağıdaki durumlarda zorunludur;

-Danışılmanın ön şart olduğu durumlarda,

-Gelecek mali yıl için Komisyon tarafından yürürlüğe gireceği tahmin edilen Fon kredilerinin değerlendirilmesi için,

-729/70 Sayılı Yönetmeliğin uygulanması ile ilgili olarak Komisyon tarafından Konseye taslak önerilerin sunulması ve Konseye sunulan Fon hakkındaki taslak raporlar konusunda.

1. 3.2. Fon'un Finansman Kaynakları

Daha önce de bahsettiğimiz gibi Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu, kendi özel kaynaklarına sahip olmayan ve mali özerkliği bulunmayan bir fondur. Dolayısıyla Topluluk bütçesi ile uyumlu olarak faaliyette bulunur. Topluluğun finansmanına ait ilk düzenlemeler Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (ECSC Antlaşması, Md. 78/9), Avrupa Ekonomik Topluluğu (Roma Antlaşması Md.205) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM Antlaşması, Md. 179) Antlaşmalarında yapılmış ve her üç topluluk için ayrı ayrı bütçeler hazırlanmıştır. Daha sonra Nisan 1965'de imzalanan Füzyon Antlaşması'nın 1 Temmuz 1967'de yürürlüğe girmesi ile birlikte 1 Ocak 1968'den itibaren tek bütçeye sahip olunmuştur [22].

Bütçe uygulamalarından sorumlu Avrupa Topluluğu organı Komisyon'dur (Roma Antlaşması Md. 205). Komisyon bütçe uygulamalarını Mali Tüzük hükümleri çerçevesinde yapmakta olup, gelirlerin toplanması görevi üye ülkelerce yapılmaktadır. Avrupa Birliği bütçesinin hazırlanması ve kabulünde görev alan önemli bir organ da Avrupa Parlamentosu'dur (EEC Antlaşması Md.203, EURATOM Antlaşması Md. 177, ECSC Antlaşması Md.78). 1970'li yıllara kadar Parlamento'nun bu konudaki yetkileri sınırlı olmasına karşın, 22 Nisan 1970'de imzalanan ve 1 Ocak 1971'de yürürlüğe giren Lüksemburg Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu'nun bütçe yetkisi artırılmış ve bütçenin serbest harcamaları konusunda önemli yetkiler verilmiştir.

Bütçe uygulamalarında bazı temel ilkeler dikkate alınmaktadır. Roma Antlaşması Md. 199'da "Avrupa Sosyal Fonu ile ilgili olanlar da dahil, Topluluğun tüm gelir ve giderleri, her bütçe yılı için önceden tahmin edilmek ve bütçede gösterilmek zorundadır" ifadesi yer almaktadır. Yine aynı maddeye göre bütçe gelir ve giderlerinin denk olması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca bütçe takvim yılı esas alınarak bir mali yıl için ECU cinsinden düzenlenmektedir. Bütçenin denetimi ise Sayıştaya aittir.

1. 3.2.1.Bütçe Gelirleri

Geleneksel Kaynaklar

Geleneksel kaynaklar, ortak gümrük vergisi gelirleri ve tarımsal vergilerden oluşmaktadır. Ortak gümrük vergisi gelirleri 1 Ocak 1970 tarihinden itibaren Avrupa Birliği bütçesinin finansmanında kullanılmaktadır. Bu vergi üye devletlerin gümrük idareleri tarafından toplanmaktadır. Bilindiği üzere üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta uygulanan vergi oranları, tüm üye ülkelerde aynı orandadır. Tarımsal vergiler ise, prelevmanlar (ön kesinti) ve fark giderici vergilerden oluşmaktadır. Prelevman Topluluk tarafından belirlenen Eşik Fiyat ile dünya CIF fiyatı arasındaki farka tekabül eden ve Avrupa Birliğine üye ülkenin giriş gümrüğünde ithalatçıdan tahsil edilen değişken bir vergidir. Fark giderici vergiler ise, Topluluğa üye ülkeler arasındaki ticarette, Topluluk içindeki fiyatlar ile ithal fiyatlar arasındaki farkı gidermek için alınan vergilerdir. Ancak Dünya Ticaret Örgütü kuralları gereğince prelevmanlar tarifeye dönüştürüldüğünden ve belli bir indirim taahhüdüne tabi olduğundan kaynaklarda son yıllarda bir azalma olmuştur.

Ortak gümrük tarifesinin tarımsal ürünlere uygulanması ile elde edilen bu gelirler bütçenin Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti fonunda toplanmaktadır [(18)] .

Katma Değer Vergisi (KDV) gelirleri

Avrupa Konseyi 1975 tarihinden itibaren KDV'nin en fazla %1 lik kısmının Topluluk bütçesine devredilmesine karar vermiştir. 1983 yılına kadar KDV'nin %1' lik kısmı bütçeye aktarılırken bu pay 1985 yılında %1.4'e, 1988 yılında ise %1.6' ya yükselmiştir. 1994 yılına kadar öz kaynaklar içerisinde en önemli gelir kalemi KDV üzerinden alınan paylardır.

1988 yılından itibaren GSMH üzerinden bir pay alınmaya başlanmış, buna karşılık KDV payının azaltılması yoluna gidilmiştir.1995 yılında %1.4 olan bu pay, 1999 yılında % 1'e düşürülmüştür [(18)].

GSMH'dan Aktarılanlar

GSMH'dan aktarılan kaynaklar, Ocak 1988 tarihinden itibaren kullanılmakta olup, bütçenin özkaynakları içerisinde önemli bir yere sahiptir ve dördüncü bir kaynak olarak bütçe gelirleri içerisinde yer almaktadır. GSMH bazlı kaynaklar, üye ülkelerin GSMH'larına belli bir oranın uygulanması yoluyla hesaplanmakta ve üye ülkelerin GSMH'ları oranında bütçeye yaptıkları katkıları göstermektedir. Bu oran son yıllarda % 1.27 olarak uygulanmaktadır [(18)].

1994 yılında bütçe gelirlerinin yaklaşık % 50'sini oluşturan KDV katkısı, 1999 yılında % 35'e düşürülmüş, buna karşılık GSMH katkısı % 40'a yükseltilmiştir. Bütçe tahminleri yapılırken, öncelikle diğer özkaynaklardan ne kadar hasılat toplanacağı hesaplanmakta, bu miktar ile hedeflenen bütçe büyüklüğü arasındaki fark GSMH payı olarak üye ülkeler arasında paylaştırılmaktadır.

Diğer Gelirler

Diğer gelirler bütçe içerisinde ikinci derece önemlidirler ve başlıcaları aşağıdaki kalemlerdir;

1. İdari harcamalarda kullanılmak üzere Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu vergilerinin bir bölümü,
2. Topluluk organlarında çalışanların ücretlerinden kesilen gelir vergisi ile sosyal güvenlik kesintileri,

3. Avrupa Topluluğu organlarınca taşınır ve taşınmaz mal satışlarından sağlanan kira, faiz ve döviz gelirleri,
4. Borç alma ve verme işlemlerinden kaynaklanan gelirler,
5. Birlik programlarına katkı, ücret karşılığı yapılan hizmet gelirleri ve geri ödenen harcamalar,
6. Önceki mali yıldan devreden bakiyeler [18].

1. 3.2.2. Bütçe Harcamaları

Avrupa Birliği bütçe harcamalarını geniş kapsamlı olarak aşağıdaki gibi tasnif edebiliriz.

1. Genel Bütçe Harcamaları
a. Ortak tarım politikasından kaynaklanan harcamalar
- Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (Garanti Bölümü)
b. Bölgesel kalkınma politikasından kaynaklanan harcamalar
- Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (Yönverme Bölümü)
- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
- Avrupa Sosyal Fonu
- Uyum Fonu
- Balıkçılığa Yönverme Finansal Araç Fonu
c. Araştırma harcamaları
d. Dış politika harcamaları
e. İdari harcamalar
f. Diğer harcamalar
2. Avrupa Kalkınma Fonu Harcamaları
3. Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Harcamaları
4. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Harcamaları.

1.4. FEOGA'nın Tarihi Gelişimi ve Ortak Tarım Politikasında Reform Arayışları

1.4.1. Fon'un Bütçede Oluşturduğu Pay, Garanti ve Yönverme Bölümlerine göre Dağılımı

Avrupa Birliğinde Ortak Tarım Politikası ile Roma Antlaşma'nın 39. Maddesindeki hedeflere ulaşılarak tarımda verimlilik artırılmış, tarımla uğraşanların hayat stantartları yükseltilmiş, tarımsal pazarlar istikrarlı bir hale gelmiş, üretim garantisi sağlanmış ve tüketiciler için uygun fiyatlar temin edilmiştir. Başlangıçta gerekli ve önemli olan bu gelişmeler zamanla üretim fazlalıkları sorununu ortaya çıkarmış, toplulukta hemen hemen bütün ürünlerde %100'ün üzerinde bir kendi kendine yeterlilik sağlanmıştır. Dolayısıyla zaman içerisinde Ortak Tarım Politikasına yapılan harcamalar bütçe üzerinde baskı yapmaya başlamıştır. Topluluğun yüksek fiyatlı ürünlerini dışa karşı koruma politikaları, ihracatı teşvik politikaları ve çeşitli yapısal politikalar için yaptığı harcamalar bütçeye yük olmaya başlamıştır [6].

Toplulukta Ortak Piyasa Düzenleri aşamalı bir şekilde oluşturulmuştur. 1962'de hububat, 1965'de süt ve süt ürünleri, 1967'de ise bitkisel ve hayvansal yağlar için ortak piyasa düzenleri oluşturulmuştur. Böylece tarımın bütçeye olan yükü gün geçtikçe artmıştır. Tablo 1'den de görüldüğü gibi 1965 yılında toplam FEOGA bütçesi 287 milyon ECU, toplam bütçede oluşturduğu pay %37.5 iken, 1970 yılında, FEOGA bütçesi 3 166,5 milyon ECU olup toplam bütçedeki payı %93.5'e ulaşmıştır. 1965 yılında FEOGA bütçesinin tamamı Garanti bölümüne harcanırken 1968 yılından itibaren Yönverme bölümüne de çok az pay ayrılmaya başlanmıştır. Uygulanan politikalara bağlı olarak 1980 yılına kadar %70 ve üzerinde bütçede pay oluşturan FEOGA için 1980'den sonra yeni uygulamalar yapılarak Fon için yapılacak harcamalar azaltılmaya başlanmıştır. Yıllar itibariyle FEOGA bütçesinin toplam bütçe içerisindeki payı giderek azalırken Garanti

harcamalarının ise FEOGA bütçesi içerisindeki payı azalma göstermiştir. Bunun sebebi dışa karşı fazla korunan ve fazla harcama gerektiren ürün gruplarına yapılan desteklemelerin azaltılarak bütçeye olan yükü hafifletilmesi bunun yerine tarımsal altyapıya dayalı politikalara yerverilmiş olmasıdır. Fakat hala Garanti bölümü, toplam FEOGA'nın %90 gibi kısmını kapsamaktadır.

Tablo 1 - Avrupa Birliği Bütçesi ve Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonunun Garanti Bölümü Harcamaları

Yıllar	AB Bütçesi	FEOGA Bütçesi	Garanti Bölümü	FEOGA'nın Toplam Bütçeye Oranı	Garanti Bölümünün Bütçeye Oranı	Garanti Bölümünün FEOGA Bütç. Oranı
	Milyon ECU			%	%	%
1965	766	287	287	37,5	37,5	100
1966	1252	507	507	40,5	40,5	100
1967	4761	340	340	71,4	71,4	100
1968	1.487,9	1.293,7	1.259,7	86,9	84,7	97,4
1969	1.904,8	1.719,9	1.668,6	90,3	87,6	97,0
1970	3.385,2	3.166,5	3.108,1	93,5	91,8	98,2
1971	2.207,1	1.817,1	1.755,6	82,3	79,5	96,6
1972	3.122,3	2.538,8	2.485,6	81,3	79,6	97,9
1973	4.505,2	3.625,2	3.614,4	80,5	80,2	99,7
1974	4.826,4	3.494,6	3.456,8	72,4	71,6	98,9
1975	5.816,9	4.404,4	4.327,7	75,7	74,4	98,3
1976	7.562,8	5.748,8	5.636,7	76,0	74,5	98,1
1977	8.735,9	6.700,1	6.587,1	76,7	75,4	98,3
1978	12.041,8	9.004,9	8.679,3	74,8	72,1	96,4
1979	14.220,7	10.673,6	10.387,1	75,1	73,0	97,3
1980	15.857,3	11.606,5	11.291,9	73,2	71,2	97,3
1981	17.726,0	11.603,6	11.063,7	65,5	62,4	95,3
1982	20.469,6	12.910,6	12.259,8	63,1	59,9	95,0
1983	24.506,0	16.361,1	15.785,8	66,8	64,4	96,5
1984	27.081,4	18.926,0	18.330,4	69,9	67,7	96,9
1985	27.867,3	20.413,3	19.727,8	73,3	70,8	96,6
1986	34.675,4	22.889,3	22.118,1	66,0	63,8	96,6
1987	35.088,0	23.739,6	22.950,1	67,7	65,4	96,7
1988	41.021,7	28.776,1	27.635,2	70,1	67,4	96,0
1989	40.751,1	27.193,3	25.844,3	66,7	63,4	95,0
1990	44.062,9	28.918,5	27.094,2	65,6	61,5	93,7
1991	53.650,2	33.046,2	30.960,8	61,6	57,7	93,7
1992	58.147,0	34.098,8	31.243,2	58,6	53,7	91,6
1993	65.522,6	38.505,8	35.052,0	58,8	53,5	91,0
1994	70.098,9	40.848,0	37.465,0	58,3	53,4	91,7
1995	75.438,4	40.272,4	37.394,0	53,4	49,6	92,9
1996	81.927,8	45.205,3	41.297,0	55,2	50,4	91,4
1997	82.365,6	45.259,1	41.233,0	59,9	50,1	91,1

Kaynak: AB Genel Bütçesi,1997.

1.4.2. Fon'un Tarımsal Sektörler İtibariyle Dağılımı

Konuyu ürün gruplarına göre inceleyecek olursak, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu harcamalarında en fazla değişiklik, hububat ve pirinçte, süt ve süt mamüllerinde ve yağ bitkilerinde görülmektedir. 1980'li yıllarda hububat ve pirinç için ayrılan pay %18,0 iken bu oran giderek yükselmiş ve 1997 yılında %45.1 olmuştur. Yağ bitkileri için 80'li yıllarda % 2.8 civarında bir destekleme yapılırken bu oran 1997'de %5,0 civarına yükselmiştir. Süt ve süt mamüllerinde bu ürünlerin tersine fondan ayrılan pay düşürülmüştür. 1980 yılında sütlü mamüllerin FEOGA'dan aldığı pay % 40.6 iken 1997 yılında % 8.9'a düşürülmüştür. Süt ve süt mamüllerindeki düşüşün sebebi bu ürünlerin bütçede oluşturdukları yükten kaynaklanmaktadır. Ancak, sığır ve dana eti sektörünün bütçeden aldığı pay, bütçeye olan yüküne rağmen azalmamış, hatta bir miktarda artmıştır.

Tablo 2 - Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu Garanti Bölümü Harcamalarının Ürün Gruplarına Göre Dağılımı

	1980		1995		1996		1997	
Ürün Grubu	**M ECU**	**%**	**m ECU**	**%**	**m ECU**	**%**	**m ECU**	**%**
Hububat ve Pirinç	2 039	18,0	15 018	43,5	16 998	41,6	17 970	45,1
Şeker	575	5,0	1 831	5,3	1 843	4,5	1 878	4,5
Yağ Bitkileri	318	2,8	813	2,4	2 113	5,2	2 104	5,0
Kuru Yemve Sebzeler	33	0,3	342	1,0	385	0,9	405	1,0
Tekstil Bitkileri	17	0,1	876	2,5	850	2,1	863	2,1
Meyve ve Sebze	687	6,0	1 833	5,3	1 575	3,9	1 610	3,9
Şarap	299	2,6	858	2,5	805	2,0	928	2,2
Tütün	309	2,7	993	2,9	1 043	2,6	1 051	2,5
Diğer Bitkisel Sektör	88	0,7	396	1,1	306	0,7	273	0,7
Süt Ürünleri	4 594	40,6	4 029	11,7	3 718	9,1	3 738	8,9
Sığır ve dana Eti	1 363	12,0	4 021	11,7	6 744	16,5	5 833	14,0
Koyun ve Keçi Eti	53	0,4	1 781	5,2	1 447	3,5	2 091	5,0
Domuz	116	1,0	143	0,4	126	0,3	178	0,4
Yumurta ve Kümes Hayvanları	86	0,7	201	0,6	160	0,4	147	0,4
Diğer hayvancılık Sektörleri	-		115	0,3	134	0,3	116	0,3
Balıkçılık	23	0,2	39	0,1	39	0,1	39	0,1
Diğerleri	713	6,3	574	1,7	541	1,3	535	1,3
TOPLAM	**11 313**	**99,4**	**33 862**	**98,1**	**38 827**	**95,1**	**39 764**	**95,1**

Kaynak: AB Genel Bütçesi, 1997.

1.4.3. Ortak Tarım Politikasında Yapılan Son Reformların FEOGA'ya Etkisi

17 Mayıs 1999 tarih ve 1257/1999 Sayılı Konsey Yönetmeliği ile, FEOGA tarafından kırsal kalkınmaya yönelik politikaların da desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Bu Yönetmelik, sürdürülebilir kırsal kalkınma için Topluluk desteğinin sağlanması bakımından bir çerçeve oluşturmaktadır. Kırsal kalkınma önlemleri, OTP'nin diğer araçlarına eşlik edecek ve onları tamamlayacaktır. Böylece Roma Antlaşmasının 33. Maddesinde öngörülen amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunacaktır. Kırsal kalkınma önlemlerinin, geri kalmış bölgelerin yapısal gelişimini sağlamak için alınacak önlemlerle bütünleştirilmiş (AMAÇ-1) ve yapısal güçlüklerle karşı karşıya kalan alanların ekonomik ve sosyal dönüşümünü destekleyen önlemlere eşlik etmesi(AMAÇ-2) kararlaştırılmıştır.

Ayrıca kırsal kalkınma için yapılacak desteğin, çiftçilik faaliyetleri ile ilgili olarak aşağıdaki önlemleri kapsaması kararlaştırılmıştır;

- Ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması için tarımsal işletmelerin yapılarının geliştirilmesi,
- Ürün potansiyelinin yeniden yönlendirilmesi ve dönüşümü, ürün kalitesinin geliştirilmesi ve yeni teknolojilerin tanıtımı,
- Yiyecek olarak kullanılmayan ürünlerin üretiminin teşviki,
- Ormanların geliştirilmesi,
- Tamamlayıcı ya da alternatif faaliyet amacı ile faaliyetlerin çeşitlendirilmesi,
- Kırsal alanlardaki sosyal yapının sürdürülmesi,
- Ekonomik faaliyetlerin arttırılması, istihdam yaratılması,
- Yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi,
- Düşük seviyede girdi kullanan çiftçilerin sistemlerinin geliştirilmesi,
- Çevresel ihtiyaçlara saygılı bir sürdürülebilir tarımın korunması ve geliştirilmesi,
- Erkek ve kadınlar arasında eşitsizliğin kaldırılması ve herkese eşit fırsatlar verilmesi,
- İşletmelerdeki yatırımlar için yapılacak desteğin, hem tarımsal gelirlerin arttırılmasına, hem de yaşama, çalışma ve üretim koşullarının geliştirilmesine yardımcı olması.

Bu tür yatırımların aşağıdaki amaçlardan bir ya da daha fazlasını gerçekleştirmesi istenmektedir;

- Üretim maliyetlerinin azaltılması,
- Üretimin arttırılması,
- Kalitenin arttırılması,
- Doğal çevre, hijyenik şartlar ve hayvan refahı standartlarının korunması ve geliştirilmesi,
- Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi.

Yatırım için destek verilecek işletmeler, ekonomik uygulanabilirliği gösterilebilecek, çevre, hijyen ve hayvan sağlığı ile ilgili asgari standartları karşılayan işletmeler olmalı ve çiftçiler yeterli mesleki yetkinlik ve bilgiye sahip olmalıdır.

Destek için yapılacak toplam yatırımın sınırlarını Üye Devletler belirlemektedir. Desteğin toplam oranı, en az elverişli alanlarda, en fazla %40 ve %50'yi geçememektedir. Yatırımların genç çiftçiler tarafından gerçekleştirildiği alanlarda bu oranlar %45 ve %55'e kadar artırılabilmektedir.

Genç çiftçilerin tarıma kazandırılabilmesini kolaylaştırmak için yapılan yardım, çiftçinin 40 yaşın altında olması, yeterli mesleki yetkinlik ve kabiliyete sahip olması ve bir zirai işletmede ilk kez yer alması şartıyla verilmektedir. Ayrıca, elverişli olmayan bölgelerdeki çiftçilerin tazminatlarla desteklenmesi yoluna gidilebilmekte, bu tazminatlar, hektar başına verilmektedir.

Kırsal gelişim önlemleri için üye devletler, bir plan oluşturup Komisyon'a sunmaktadırlar. Bölgesel düzeyde görüşüldükten sonra oluşturulan ilk planın, 1 Ocak 2000'den itibaren 7 yıllık bir dönemi kapsaması öngörülmüştür. Kırsal kalkınma için FEOGA Garanti bölümünden verilecek Topluluk desteği, yıllık temelde mali planlara konu olmaktadır. Komisyon ve üye devletler, planların etkili biçimde izlenmesi ve uygulanmasını sağlamakta, gerektiğinde izleme komiteleri kurmaktadırlar.

Kırsal Kalkınma kapsamında 2000-2006 yılları arasında FEOGA Garanti Bölümünden Üye Devletlere yıllık olarak yapılacak ödemelerin tutarı tablo 3'de verilmiştir;

Tablo 3. FEOGA Garanti Bölümünden Kırsal Kalkınma Kapsamında Yapılacak Ödemelerin Üye Ülkelere Dağılımı

ÜYE DEVLET	Mali Tahsis	
	Yıllık ortalama EURO milyon 1999 Fiyatları	%
Belçika	50	1,2
Danimarka	46	1,1
Almanya	700	16,1
Yunanistan	131	3,0
İspanya	459	10,6
Fransa	760	17,5
İrlanda	315	7,3
İtalya	595	13,7
Lüksemburg	12	0,3
Hollanda	55	1,3
Avusturya	423	9,7
Portekiz	200	4,6
Finlandiya	290	6,7
İsveç	149	3,4
İngiltere	154	3,5
Toplam	**4 339**	**100**

Kaynak: Official Journal, 1998

Kırsal kalkınma kapsamında yapılacak ödemelerin tutarı AB 1999 yılı tarım bütçesinin %10,4'üne tekabül etmektedir. Kırsal kalkınma ödemelerinden en fazla faydalanan ülkeler sırasıyla Fransa (%17,5), Almanya (%16,1) ve İtalya (%13,7), en az faydalanan ülkeler ise sırasıyla Lüksemburg (0,3) ve Danimarka (%1,1) dır.

II.TÜRKİYE'DE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI VE TARIMA AKTARILAN KAYNAKLAR

FEOGA'nın kuruluş yapısını ve bütçesini kısaca açıkladıktan sonra Türkiye'de destekleme sistemine göz atmak faydalı olacaktır. Bu bölümün amacı Türkiye'de tarım kesimine hangi yollardan kaynak aktarıldığını belirlemek ve kullanılan destekleme politikalarını incelemekten öte Türkiye'de tarım kesimine aktarılan kaynakların toplam miktarına ulaşabilmektir. Bu toplam, bize oluşturulması düşünülen fona yeni bir kaynak aktarımı olmasa bile hali hazırda yapılan harcamaların tek bir fon altında toplandığı durumda elimizde ne büyüklükte bir kaynak olabileceğini görme imkanı sağlayacaktır.

İkinci olarak, Avrupa Birliğinde tarıma aktarılan kaynak miktarı ile ülkemizdeki durumun oransal olarak karşılaştırılabilmesine olanak sağlayacaktır.

2.1. Türkiye'de Tarım Politikası Amaçları ve Tarımsal Destekleme Politikaları

Ülkemizde tarım politikasının amaçları Beş Yıllık Kalkınma Planlarında aşağıdaki şekilde açıklanmıştır[16];

1. Artan nüfusun yeterli ve dengeli beslenmesinin sağlanması,
2. Üretim seviyesinin ve verimliliğin arttırılması,
3. Üretici gelirlerinde istikrar sağlanması,
4. Tarım ürünlerinin ihracatının arttırılması,
5. Kamu kaynaklarının daha rasyonel kullanımının sağlanması.

Yukarıda maddelenen amaçlar bütün dünyada tarım politikasının amaçları olarak kabul görmüşlerdir. Ancak dikkati çeken bir husus Türk tarım politikasının amaçları arasında tüketiciyi doğrudan korumaya yönelik bir amaç olmamasıdır.

Belirtilen amaçlara ulaşmak için tarımsal destekleme politikaları araç olarak kullanılır. Ülkemizde en çok kullanılan destekleme politikası, fiyat destekleme politikasıdır. Bunun yanında tarımsal ticaret politikaları, üretim kontrol yöntemleri, doğrudan ödemeler, girdi sübvansiyonları, genel hizmetler ve vergilendirme politikaları kullanılan diğer destekleme politikalarıdır.

2.1.2. Fiyat Destekleme Politikaları

Bu politika esas olarak bitkisel üretim için uygulanmakta olup, hayvansal ürünlere yönelik bir alım yapılmamaktadır.

Bitkisel üretime yönelik olarak yapılan fiyat destekleme politikası ülkemizde 1932 yılından bu yana yapılmaktadır. Desteklenen ve alımı yapılan ürün sayısı 1970'de en yüksek seviyesine ulaşmış ve 30 ürüne uygulanmıştır. 1980'den sonra desteklenen ürün sayısına kısıtlamalar getirilmesi ile bu sayı yıldan yıla düşüş göstermiştir. Günümüzde destekleme kapsamına alınan ürün sayısı 3'e kadar düşmüş olup hububat, tütün ve şekerpancarı ile sınırlandırılmıştır[15].

Fiyat desteklemesi 1993 yılından bu yana müdahale fiyatının belirlenmesi şeklinde olmaktadır. Belirlenen fiyatlar ise ekim yapıldıktan sonra belirlendiği için üretim deseni ve miktarı üzerinde herhangi bir etkisi olmayıp, çiftçilere belirli bir seviyede fiyat garantisi verme amacı ile yapılmaktadır.

Bunun yanında TMO'nin uygulamaya koyduğu 'Emanet Alım Sistemi' tarıma yönelik bir uygulama olmakla beraber fiyat desteği uygulaması olmayıp, üreticilerin ürünlerinin belli bir ücret karşılığı muhafazası olarak devam etmektedir.

2.1.3.Tarımsal Ticaret Politikaları

Tarımsal Ticaret Politikalarının temel amacı üreticileri yurt dışı fiyatlarda karşılaşılan şoklara karşı korumak, gıda ve tarıma dayalı hammaddelerde kendine yeterliliği ve gıda maddeleri tüketici fiyatlarında istikrarı sağlamaktır. Bu amaçla ithalat ve ihracatta bir takım tedbirlere başvurulmaktadır. Bu politikalar uluslararası düzeyde ya da ikili bazda imzalanan anlaşmalar ile şekillenmektedir. Tarımsal ürün ticaretimizde son yıllarda en çok etkili olan Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması ve bu anlaşma ile doğan yükümlülüklerimizdir. Bunun yanında Avrupa Birliği ile gerçekleşen Gümrük Birliği işlenmiş tarım ürünleri ticaretinde, Avrupa Birliği ile 1998 yılında yürürlüğe giren 1/98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı çerçevesinde tarım ürünlerine ilişkin tavizli rejim ve birçok ülke ile imzalanan Serbest Ticaret Anlaşmaları hem işlenmiş tarım ürünleri hem de tarım ürünleri ithalat ve ihracatındaki uygulamaların belirlenmesinde etkili olmaktadır.

2.1.4. Üretim Kontrol Tedbirleri

Ülkemizde sadece üç ürünün (fındık, tütün ve çay) ekim alanlarının sınırlandırılmasına yönelik olarak kullanıldığından en az kullanılan, dolayısı ile etkinliği en az olan destekleme politikasıdır.

2.1.5. Doğrudan Ödemeler

Bu politika önlemi de üretim kontrol tedbirleri gibi çok kullanılan bir politika aracı değildir. Pamukta yapılan prim ödemesi, doğal afetten zarar gören çiftçilere yapılan tohumluk yardımı, nadas alanlarının daraltılması ve ikinci ürün projesi, Şeker Fabrikalarının işlenmiş şeker pancarı posasını satın aldığı şekerpancarı ağırlığına göre üreticilere geri vermesi, süt ve et teşvik primleri, doğrudan ödemeler politikası kapsamında ülkemizin uyguladığı politikalardır.

2.1.6. Girdi Sübvansiyonu

Üretimde girdilerin kullanılmasının teşvik edilmesi dolayısıyla verim artışının sağlanması amacı ile girdi sübvansiyon politikası ülkemizde geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Girdi sübvansiyonları genel olarak yatırımlara hibe olarak ödenen yardımlar, kısa vadeli işletme kredilerine uygulanan faiz kolaylıkları, gübre desteği, tohum destekleme primi, tarımsal mücadele ilaçlarına verilen destek, sulama yardımı, yem desteği ve damızlık hayvan varlığının geliştirilmesi amacı ile ithalattan vergi alınmaması şeklinde uygulanmaktadır.

2.1.7. Genel Hizmetler

Ülkemizde tarımsal üretim yapısını iyileştirmeye yönelik olarak yapılan araştırma, eğitim ve yayım hizmetleri, denetim ve kontrol hizmetleri, hastalık ve zararlılarla mücadele ile altyapı hizmetleri bu grupta yer alan desteklerdir.

2.1.8. Vergilendirme Politikası

Türkiye'de tarımın vergilendirilmesinde karşılaşılan problemler sebebi ile üreticiler gelir vergisinden muaf tutulmuşlardır. Buna karşılık ürünlerin satışından elde ettikleri gelirin belli bir yüzdesini 'stopaj vergisi' olarak öderler, Bu ise satış bedelinin % 2-4'ü kadardır.

2.2. Türkiye'de Tarıma Aktarılan Kaynaklar

Tarım kesimine yapılan destekleri, doğrudan bütçeden-KİT'ler kanalıyla (alımlar ve girdi sübvansiyonları), tarımsal krediler, tarımsal yatırımlar ve ihracat sübvansiyonları ile aktarılan kaynaklar olarak sınıflayabiliriz.

2.2.1. Tarım Sektörüne Bütçeden ve KİT'ler Kanalıyla Verilen Destekler

Tarıma KİT kanalıyla ve bütçeden aktarılan kaynaklar tablo 4'de ayrıntılı bir şekilde gösterilmiştir.

Tablo 4 - Tarım Sektörüne Bütçeden ve KİT'ler Kanalıyla Verilen Destekler (1993-99) (faiz uygulaması olmadan) (milyar TL)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (tahmin)
Bütçe transferi*	**8 011**	**2 433**	**3 330**	**5 650**	**27 830**	**33 621**	**107 000**
Görev zararı	4 861	0	0	3 150	0	8 960	80 000
Bütçe sermaye trans.	3 150	2 433	3 330	2 500	27 830	24 661	27 000
Telafi edici ödemeler	**4 647**	**4 311**	**3 710**	**5 943**	**13 854**	**3 585**	**100 760**
Tütün kotası(TEKEL)	0	0	1 596	4 261	6 033	0	0
Tütün primi (TEKEL)	0	4 028	1 351	0	5 410	0	0
Pamuk primi (ZB)	4 647	0	0	0	0	0	0
Çay bud. Primi (ZB)	0	283	763	1 682	2 411	3 585	760
Pamuk primi	0	0	0	0	0	0	70 000
Zeytinyağı primi	0	0	0	0	0	0	30 000
Alımlar (kısmen bütçeden)	**39 696**	**48 597**	**84 354**	**181 421**	**561 018**	**1 315 301**	**1 591 690**
Hububat (TMO)	8 231	7 801	2 370	29 500	190 340	407 335	467 801
Tütün (TEKEL)	7 602	10 913	11 408	19 805	47 860	140 000	205 689
Kendi iht.	1 161	1 518	4 945	11 776	24 013	28 317	55 154
Destekleme alım	6 441	9 595	6 463	8 029	23 847	111 683	150 535
Şekerpancarı (TŞFAŞ)	16 248	19 646	37 148	54 157	180 342	312 009	430 700
Çay (ÇAYKUR)	1 861	3 468	5 254	13 167	28 236	62 781	100 500
Tarım Satış Koop. Bir.**	5 754	6 769	28 174	64 792	114 240	393 176	387 000
Girdi destek ödemeleri	**3 547**	**8 771**	**12 263**	**52 575**	**94 617**	**142 448**	**135 000**
Gübre	3 311	7 923	9 231	44 983	83 635	123 957	105 000
Tarım ilaç ve makina	105	177	1 138	2 573	3 789	8 586	15 100
Tohumluk	35	62	70	194	768	1 712	2 900
Süt primi	96	609	1 824	4 825	6 425	8 193	12 000
Hayv. Yapılan ödemeler	**458**	**883**	**584**	**118**	**2 046**	**887**	**0**
Et primi	0	129	146	0	12	0	0
Projeli hayv.	99	59	205	46	59	4	0
Suni tohumlama	0	0	0	0	0	0	0
Sözleşmeli yet.	348	78	0	0	0	0	0
İthal edilen hayv.	2	60	215	40	1 938	878	0
Sertifikalı yet.	9	26	18	32	37	5	0
Hayvancılık kalk. Projesi	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**10 000**
TOPLAM	**56 359**	**64 995**	**104 241**	**245 707**	**699 365**	**1 495 842**	**1 944 450**
GSMH içindeki payı %	**2,32**	**1,67**	**1,33**	**1,64**	**2,41**	**2,82**	**2,47**

* alımların finansmanı dolayısı ile yapılan

** Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi ve TMO kredileri hariç

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Verilen iki Tablo arasındaki fark faiz uygulanmış ve faiz uygulanmamış değerlerden kaynaklanmakta olup, faiz uygulandığı durumda tarıma bütçeden aktarılan kaynak 1993 yılında GSMH'nın % 2,32'si kadar iken 1999 tahmini olarak GSMH'nın % 10'una kadar çıkmaktadır.

Faiz uygulamasının dikkate alınmadığı durumda ise bu oran daha stabil bir durum çizmekte ve 1993 yılında GSMH'nın %2,32'sine karşılık gelirken, 1999 yılında tahmini ve oransal olarak büyük bir artış göstermeden GSMH'nın % 2,47'si civarında beklenmektedir.

Bu durumda faiz uygulaması yapıldığı zaman tarıma aktarılan paylarda suni bir yükseliş yaşandığı düşünülerek, alımlar ve girdi destekleri olarak aktarılan para açısından Tablo 4'de yer alan faiz uygulanmamış değerler esas alınacaktır.

Tablo 5 - Tarım Sektörüne Bütçeden ve KİT'ler Kanalıyla Verilen Destekler (1993-99) (faiz uygulaması ile)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (tahmin)
Bütçe transferi*	**8 011**	**2 433**	**3 330**	**5 650**	**27 830**	**33 621**	**107 000**
Görev zararı	4 861	0	0	3 150	0	8 960	80 000
Bütçe sermaye trans.	3 150	2 433	3 330	2 500	27 830	24 661	27 000
Telafi edici ödemeler	**4 647**	**22 856**	**73 461**	**340 238**	**720 735**	**1 487 151**	**6 043 566**
Tütün kotası(TEKEL)	0	0	2 581	10 238	21 781	19 619	0
Tütün primi (TEKEL)	0	6 709	7 986	9 413	21 173	17 803	0
Pamuk primi (ZB)	4 647	15 749	60 844	312 563	653 142	1 414 247	5 803 735
Çay bud. Primi (ZB)	0	398	2 050	8 024	24 639	35 482	139 831
Pamuk primi	0	0	0	0	0	0	70 000
Zeytinyağı primi	0	0	0	0	0	0	30 000
Alımlar (kısmen bütçeden)	**39 696**	**48 597**	**84 354**	**181 421**	**561 018**	**1 315 301**	**1 591 690**
Hububat (TMO)	8 231	7 801	2 370	29 500	190 340	407 335	467 801
Tütün (TEKEL)	7 602	10 913	11 408	19 805	47 860	140 000	205 689
Kendi iht.	1 161	1 518	4 945	11 776	24 013	28 317	55 154
Destekleme alım	6 441	9 595	6 463	8 029	23 847	111 683	150 535
Şekerpancarı (TŞFAŞ)	16 248	19 646	37 148	54 157	180 342	312 009	430 700
Çay (ÇAYKUR)	1 861	3 468	5 254	13 167	28 236	62 781	100 500
Tarım Satış Koop. Bir.**	5 754	6 769	28 174	64 792	114 240	393 176	387 000
Girdi destek ödemeleri	**3 547**	**8 771**	**12 263**	**52 575**	**94 617**	**142 448**	**135 000**
Gübre	3 311	7 923	9 231	44 983	83 635	123 957	105 000
Tarım ilaç ve makina	105	177	1 138	2 573	3 789	8 586	15 100
Tohumluk	35	62	70	194	768	1 712	2 900
Süt primi	96	609	1 824	4 825	6 425	8193	12 000
Hayv. Yapılan ödemeler	**458**	**883**	**584**	**118**	**2 046**	**887**	**0**
Et primi	0	129	146	0	12	0	0
Projeli hayv.	99	59	205	46	59	4	0
Suni tohumlama	0	0	0	0	0	0	0
Sözleşmeli yet.	348	78	0	0	0	0	0
İthal edilen hayv.	2	60	215	40	1 938	878	0
Sertifikalı yet.	9	26	18	32	37	5	0
Hayvancılık kalk. Projesi	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**10 000**
TOPLAM	**56 359**	**83 540**	**173 992**	**580 002**	**1 406 246**	**2 979 408**	**7 887 256**
GSMH içindeki payı %	**2,32**	**2,11**	**2,22**	**3,87**	**4,84**	**5,62**	**10,01**

* alımların finansmanı dolayısı ile yapılan

** Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi ve TMO kredileri hariç

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2.2.2. Tarıma Verilen Krediler

Tarım kesimine verilen krediler tek bir birimden verilmeyip Tarım Satış Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri ve diğer kamu kurumlarından olmak üzere değişik birimlerden değişik amaçlar için verilmektedir. Bunlardan bazıları, bitkisel üretim, hayvansal üretim, kimyevi gübre, su ürünleri, çiftçi ihtiyaç kredileri, tarımsal sanayi, tarım araç-gereç kredileridir.

Tablo 6- 1994-1999 Yılları Arasında Tarıma Verilen Krediler (milyar TL)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (tahmini)*
Bitkisel Üretim Krd.	7848	18889	41756	71899	140616	
Hayvansal Ür. Krd.	8141	28817	77780	117984	215441	
Kimyevi Gübre Krd.	1651	4601	10125	15499	23512	
Su Ürünleri Krd.	135	531	1672	2875	5799	
Çiftçi İhtiyaç Krd.		24	108	189	971	
Tarısal Sanayi	63	66	46	59	157	
Tarım Araç-Gereç Krd.	1771	4846	16687	34904	52612	
Tarım Kredi Koop.	19725	47522	91107	161873	278486	
Tarım Sat. Koop. Bir.	59579	141166	40301	109919	403264	
Kamu Kur. Ve Kuruluş.	24345	86560	404345	1021231	121113	
TOPLAM	123258	333022	683927	1536432	1241971	2088200

Kaynak: Ziraat Bankası

- Hazine Müsteşarlığı

2.2.3. Tarımsal Yatırımlar

Finansman aktarımının bir diğer yöntemi de yatırımlar yapmak olup, tarım kesimine yatırım yapan birçok devlet kuruluşu bulunmaktadır.

Tablo 7- Tarım Kesimine Yapılan Yatırımlar (1996-1998) (milyarTL.)

Kuruluşlar	1996 yılı yatırımı	1997 yılı yatırımı	1998 yılı tahmini
DSİ Genel Müdürlüğü	29020	78103, 75	
Köy Hizmetleri Gen. Müd.	5040	11591 ,35	
Tarım ve Köyişleri Bak.	2326	6810 ,35	
Tarım ve Köyişleri Bak. (döner ser.)	28	54	
TİGEM	112	450	
AOÇ (döner ser.)	11	18	
TZDK Genel Müd.	17	18	
TMO Gen. Müd.	1540	1700	
Tarım Reformu Gen. Müd.	126	252	
T. Şeker Fab. A.Ş. Gen. Müd.	98	232	
D. Meteoroloji İşl. Gen. Müd.	84	160	
DHL İnşaatı Gen. Müd.	525	3238	
TÜBİTAK Başkanlığı	168	100	
Karayolları Gen. Müd.	1	150	
Orman Gen. Müd. (katma bütçe)	154	250	
Orman Gen. Müd. (döner ser.)	5600	8205	
Orman Bakanlığı	1190	2994 ,75	
DİE Başkanlığı	34	50	
Orman Bak. (döner ser.)	98	1300	
İstanbul Üniversitesi	7	100	
Sektör Toplamı	46179	115777, 2	200000

Kaynak: DSİ Genel Müdürlüğü

Tarımsal yatırımlar, tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik olarak yapılan yatırımlardır. Tarımsal yatırım olarak, sulamaya yönelik çalışmalar ve sulama suyunda tasarruf sağlayan metodların uygulanması, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri, tarımsal altyapı yatırımları sayılabilir.

2.2.4. İhracat Sübvansiyonları

Son olarak ihracat sübvansiyonları ile tarıma aktarılan kaynağa bakarsak, Türkiye'nin kaynaklarının yetersizliği ile Dünya Ticaret Örgütü bildirimleri sonucunda karşılaştığımız kısıtlamalar biraraya geldiğinde Türkiye'nin bu yolla aktarabildiği kaynaklarda sınırlı kalındığını görmekteyiz. 1998 yılında verilen ihracat sübvansiyonu 20 milyon $ olarak gerçekleşmiştir. Bu rakam 1998 yılı ortalama dolar kuru üzerinden Türk Lirasına çevrildiğinde 7.7 trilyon TL. olarak bulunmaktadır.

Tablo 8 -Türkiye'de Verilen İhracat Sübvansiyonları (bütçe harcamaları 1000US$)

ÜRÜNLER	1996 gerçekleşen	1997 gerçekleşen	1998 gerçekleşen
Kümes Hayvanları Eti		320,17	360,4
Krema		9,5	11,55
Yumurta		352,1	215,1
Kesme Çiçek		817,8	747,3
Patates		343,4	
Domates		2061,40	
Kuru Soğan	682	2235,90	
Sebze(dond.)	2082,80	1586,20	1478,7
Patates (dond.kızart.)	2375,00	5,5	50,9
Sebze (kurut.)		323,8	331,1
Narenciye		6146,60	3701,3
Elma		2379,10	801,1
Dond. Meyve	9247,00	1314,30	730
Zeytinyağı	2822,30	168,40	1002,1
Hazırlanmış Balık		1114,10	604,65
Salça		15435,2	15190,5
Meyve (işl.)		377,4	443,46
Meyve Suları		3706,60	3411,9
TOPLAM	17209,1	38697,47	29080,06

Kaynak: Resmi Gazete

2.2.5. Toplam Transferler

Şimdiye kadar verilen bütün değerlerin (bütçeden aktarılan + krediler + yatırımlar + ihracat sübvansiyonları) toplamı tarıma aktarılan toplam transferi verecektir. Tarıma aktarılan toplam transferlere elde mevcut rakamları bulunan son üç yıl değerleri ile tablo 9'da gösterilmiştir.

Tablo 9 - Toplam Trasferler (milyar)

	1996	**1997**	**1998**
Bütçe Transferi	245707	699365	1495842
Tarımsal Krediler	683927	1536432	1241971
Tarımsal Yatırımlar	46179	115777	200000*
İhracat Sübvansiyonları	1404,5	5978	7768,5
TOPLAM TL $	977214,5 11,97	2357552 15,26	2945581,5 11,02

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı
DSİ Genel Müdürlüğü
Ziraat Bankası Verileri ve Resmi Gazete

Tablo 9'dan da görüleceği üzere tarıma aktarılan toplam kaynak miktarı 11-15 milyar$ civarlarında gerçekleşmektedir. Bütün olarak bakıldığında aktarılan kaynağın miktar olarak azımsanacak bir miktar olmadığı görülmektedir. Ancak son zamanlarda üzerinde oldukça tartışılan konulardan biri de bu desteklerin tarımı kalkındırma ve desteklemede yeterince etkili olup olmadığıdır. Bu tartışmaların ana hedefini tarımda destekleme alımlarının ve girdi desteklerinin etkinsizliği oluşturmakta ve özellikle uluslararası anlaşmaların getirdiği yükümlülükleri de karşılayabilmek ve bu etkinsizliği ortadan kaldırmak için tarımsal destekleme sistemimizde yapılması düşünülen reform oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın amacını oluşturan problemin bir diğer kaynağı ise tarım kesimindeki yetkilerin birçok kuruma dağıtılmış olmasından ve bunun sonucunda karar vericilerin yapılacak harcamaları koordinesiz ve programsız bir biçimde ve siyasilerin etkisi dahilinde almış olmalarından da kaynaklanmaktadır. Bunun en basit örneğini ise tarım sektörüne yatırım yapan kuruluş sayısının 15'in üzerinde olması ile görmekteyiz.

Bölümün girişinde bahsi geçen amaçlar açısından bakıldığından, Avrupa Birliği bütçesinin yarısından fazlasının FEOGA bütçesi olarak ayrıldığı yani tarıma aktarıldığını görmekteyiz. Bu oran 60 milyar $ olan Türkiye bütçesinde ise %10 gibi bir düzeyde kalmaktadır. Ülkemiz açısından önem arzeden yapısal düzenlemelerin yapılabilmesi için ise daha fazla kaynak aktarımının gerekliliği açıkca görülmektedir.

III. FEOGA BENZERİ BİR FONUN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Ortak Tarım Politikası önlemlerinin uygulanması ile birlikte ortak bir finansman ihtiyacı ortaya çıkmış ve FEOGA oluşturulmuştur. Türkiye'de de AB'ne aday olması ile birlikte ortak bir finansman ve ortak bir politika oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle, Türk tarım politikasının Topluluk OTP'sine uyumu bağlamında FEOGA'nın incelenmesi gerekmektedir. Bu aynı zamanda tarım politikalarının tek elden ve etkili bir şekilde yürütülmesi bakımından da önem arzetmektedir.

3.1. Avrupa Birliğine Üye Olan Bazı Ülkelerde FEOGA'ya Uyum Süreçleri

Avrupa Birliğinin mevcut finans sistemi, FEOGA Garanti Bölümü harcamalarının ödenmesi için Komisyon ve üye devletler tarafından görevlendirilen birimler arasında daha güçlü bağların kurulmasını gerektirmiştir. Üye devletler, oluşturdukları, tanıdıkları ve onayladıkları birimleri Komisyon'a bildirmek ve ödemelerle ilgili her türlü bilgileri vermek ve harcama ile ilgili rapor ve hesaplar hakkında bilgi vermek zorundadır. Böylece Komisyon, geri ödeme ve müdahale ödemelerinden sorumlu temel idari birimler olan ödeme kurumlarını inceleme fırsatına sahip olabilmektedir.

Üye devletler tüm uygulamalarında ulusal kanun ve yönetmeliklerle bağlıdır. Ödeme birimlerinin idari yapıları ve kullandıkları prosedür, bir üye devletten diğerine değişebilmektedir. Örneğin, Fransa ve Hollanda 'da kurumlar, piyasa organizasyonu ile oluşturulmuştur ve sayıları bir hayli fazladır. Almanya ve İtalya'da geri ödemelerden ve müdahalelerden sorumlu bir birim vardır. Lüxemburg, İrlanda ve Yunanistan'da tüm ödemeler doğrudan Tarım Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. İngiltere ve Danimarka' da ise, bu ödemeleri Tarım Bakanlığının özel birimleri yapmaktadır.

1988 yılının sonunda 12 üye devlet bu konu ile ilgili 47 birim veya şube oluşturmuştur. Gerçekte, Topluluk finansmanından sorumlu pek çok birimin varlığı, Topluluğun kamu finansmanını yönetmesini engelleyen nitelikleri de beraberinde getirmektedir. Ödeme birimleri ve bundan faydalananlar arasındaki kanuni ilişkiler, her bir üye devletin ulusal mevzuatına göre hareket etmekte, ancak yine de bir bütçe yılı boyunca üye devletler tarafından yapılan tüm harcamalar bakımından kararları Komisyon almaktadır. Bu sakıncaları ortadan kaldırmak üzere bazı üye ülkelerin Topluluk finansmanından sorumlu birimlerin sayısını azaltma yoluna gittiği, örneğin Fransa'da tarımın finansmanının milli bir fondan yapıldığı görülmektedir.

Katılım sonrası dönemde Üye Devletlerle FEOGA arasındaki ilişkiler şu şekillerde yürütülmektedir;

-Fransa ve Hollanda'da Komisyon ve ulusal kurumlar arasında doğrudan ilişkiler kurulmuştur,

- Lüxemburg, İrlanda ve Yunanistan'da hem müdahale kurumlarının işlemleri için bir koordinatör gibi hareket eden, hem de bu kurumlarla Komisyon arasında aracı rolünü üstlenen bir Bakanlık teşkilatı oluşturulmuştur,

- İngiltere ve Danimarka'da bu Bakanlığın görev ve yetkileri özel bir birime aktarılmıştır.

Ancak yine de Hükümetler, hesapların açıklığı, işlemlerin teyidi, düzensizliklerin önlenmesi ve ihmal sonucu kaybedilen miktarların yerine konması gibi konularda sorumlu olmaktadır. OTP önlemlerinin uygulanması ve finansmanında, ilgili ulusal kurumlar yetkili Bakanlık, Ulusal Banka ve Komisyon yakın işbirliği içinde çalışmaktadırlar.

3.2. Türkiye'de FEOGA Benzeri Bir Fon Kurulması ve İşlevi

Böyle bir fona neden ihtiyaç olduğu düşünüldüğünde, Türkiye'deki mevcut sisteme bakılırsa, tarımla ilgili yetkinin birçok kuruluş ve Bakanlıklar arasında dağılmış olduğu ve sektöre aktarılan kaynakların büyük bir bölümünün hedef kitleye ulaşamadığı görülmektedir.
Tarımda yönlendirici ve yetkili yürütme organı Tarım ve Köyişleri Bakanlığı olmakla birlikte, diğer birçok kamu kurum ve kuruluşlarının, tarım politikalarının şekillendirilmesinde ve uygulanmasında önemli rolleri bulunmaktadır. Burada, ilgili kuruluşların aralarındaki koordinasyonun önemi ortaya çıkmaktadır. Yetkinin tek elde toplanması ve gelirlerin bir havuzda toplanarak, belli bir plan çerçevesinde gerekli yerlerde kullanılması için AB'deki FEOGA benzeri bir fon kurulması, VII.Beş Yıllık Kalkınma Planında da yer alan bir husustur.

Böyle bir Fon'un oluşturulmasının, aynı zamanda Türk Tarım Politikasının reformu ve tarımın yeniden yapılandırılabilmesi bakımından da gerekli olduğu görülmektedir.

Türk tarım sektörünün Topluluk OTP'sına yapısal uyumu, kurumsal mekanizmalar ve gerekli yasal çerçeve hazırlanarak gerçekleştirilmelidir.

Tarımın Türkiye ekonomisinde, Topluluk ile kıyaslandığında, hem GSMH içindeki payı, hem de tarımda çalışan nüfus açısından daha büyük bir öneme sahip olduğu görülmektedir. Nüfusun büyük bir kısmı hala bu sektörde istihdam edilmekte ve bu grubun dolaşım esnekliği oldukça düşük bir düzeyde bulunmaktadır.

Tarımsal destek sistemindeki yasal ve yapısal çerçevesi bakımından üyelik öncesi dönemler karşılaştırıldığında Türkiye, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'dan daha iyi durumdadır. Son yıllarda Türkiye'nin liberalizasyon çabalarının sonucu olarak, bazı tarım ürünleri destek mekanizmasından çıkarılmıştır. Bunun sonucu olarak da, bu alanda faaliyet gösteren müdahale kuruluşlarının sayısında bir azalma olmuştur.

Sonuç olarak, Türkiye'nin katılım öncesi dönemde Avrupa Birliğindeki örgütsel yapıları oluşturması işletilmesi için gerekli adımları atması gereklidir. Aslında bu durum, Türkiye'nin AET ile yaptığı ortaklık antlaşmasının da gereklerindendir.

3.3. Fon'un İşlevi

Bu Fon , FEOGA'da olduğu gibi bir yandan piyasa fiyat desteği ya da üreticilere doğrudan yada dolaylı ödemeleri, ihracat desteklerini, işleme yardımlarını, depolama yardımlarını ve geri çekme alımlarını finanse ederken, diğer taraftan tarımın altyapısının geliştirilmesi, kırsal kalkınma, çevresel değerlere önem veren tarımın yaygınlaştırılması, tarım ürünleri sigorta sisteminin yerleştirilmesi, bitki-hayvan sağlığı önlemleri ve tüketicilere arz güvenliği ile sağlıklı gıda teminine yönelik önlemleri finanse edecek bir Fon olmalıdır.

3.3.1. Türkiye'de Kurulacak FEOGA Benzeri Fonun Amaçları

Türkiye'de kurulacak böyle bir fonun amaçları,

-Tarım politikası hedeflerini gerçekleştirmek ve uluslar arası anlaşmalardan doğan yükümlüklerimizi yerine getirebilmek için gerekli olan tarım ürünleri piyasa düzenlerini oluşturmak,

-Tarım sektöründe yeniden yapılanmayı sağlamak,

-Kurumsal düzenlemeleri organize etmek,

-Tarım politikalarını tek elden ve etkin bir şekilde yürütmek,

-Tarımsal dış ticarette gerekli tedbirlerin alınmasına yardımcı olmak olmalıdır.

Bu amaçların gerçekleştirilmesinde, özellikle hızlı kararlar alan, bir an önce uygulamaya koyan ve bürokrasiyi azaltan bir sistem getirilmelidir. Mevcut uygulamalarda herhangi bir destekleme kararı,

fon veya herhangi bir sübvansiyon uygulaması bir çok prosedürden ve ciddi zaman sürecinden geçtikten sonra ortaya çıkmakta, böylece elde edilmesi amaçlanan fırsatların bir kısmı değerlendirilememektedir. Amaç bunların da ortadan kaldırılmasıdır.

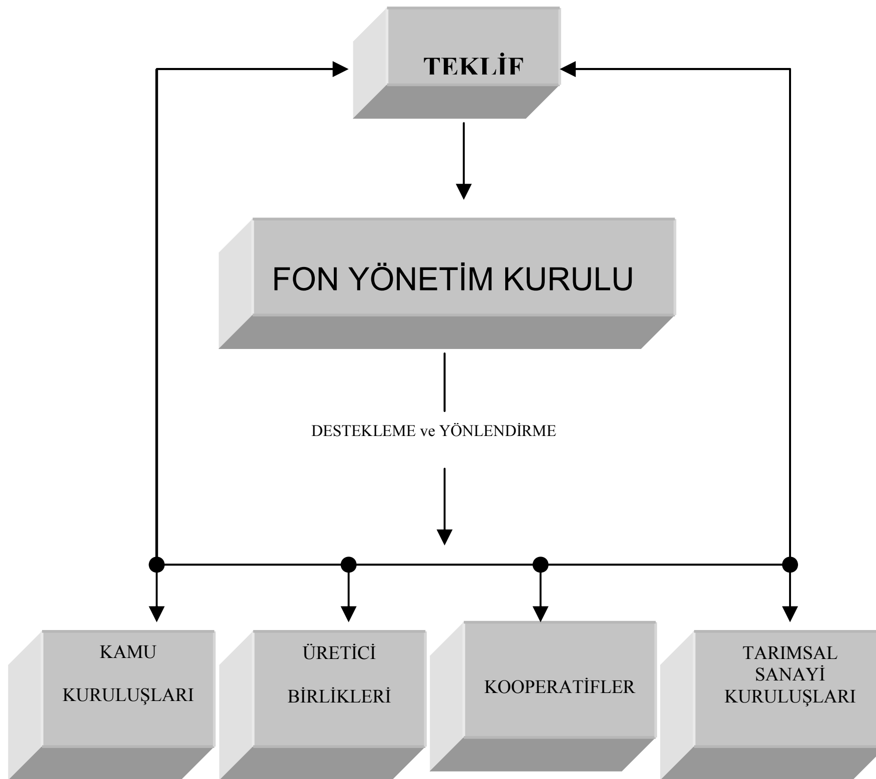
Böyle bir Fonun oluşturulması ile tarıma aktarılan kaynakların daha etkili kullanımı sağlanabilecek, israf önlenecek ve tarımda daha aktif , daha etkin bir politika izlenebilecektir.

3.3.2.Türkiye'de Kurulacak FEOGA Benzeri Fonun Yapısı

Türkiye'de FEOGA benzeri bir Fon kurulması halinde, tarımla ilgili bütün Bakanlık ve Kuruluşlar arasında çok iyi bir koordinasyon sağlanması gerekmektedir. Bu koordinasyonu sağlamak üzere ilgili kuruluşların en üst düzey yetkililerinin bir araya gelerek bir Kurul oluşturması ve Fonun yönetimi ve yönlendirmesinin bu Kurulda olması gereklidir. Fonun idaresi için müstakil bir kuruluş oluşturulması da düşünülebilir. Bunun pratikte Kararların daha bağımsız alınmasını sağlayan bir avantajı olacak, böylece daha dinamik bir yapı da sağlanabilecektir. Ancak buna karşılık masraflar artacaktır.

Bu Kurulun altında Sekreterya hizmetlerini yürütecek bir birim olmalıdır. Bu modelde Fon Yönetim Kurulu, ilgili Kamu Kurum ve Kuruluşları ile tarafların en üst düzey temsilcilerinden oluşmalı, böylece karar vericiler bir araya getirilmelidir. Bu Kurul'da tarımla ilgili üretici, işleyici ve tarım ürünleri ticareti ile uğraşanların da temsil edilmesi, alınan kararların bütün kesimlerce konsensusa varılarak alınması ve daha etkin olarak uygulanmasını sağlayacaktır. Her kurumda Fon'la ilgili bir alt çalışma grubu oluşturulabilir. Kurulun Sekreterya hizmetleri Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca yürütülebilir. Hükümet program ve uygulamalarında, Kurul tarafından alınan kararlar esas alınmalıdır.

3.3.3. Türkiye'de Kurulacak FEOGA Benzeri Fonun İşleyişi



Bu modelde bütün destekleme ve yönlendirmeye karar veren ve uygulayan Fon Yönetim Kuruludur. Fon Yönetim Kurulu kendi içinden bir başkan seçer.

Fon Yönetim Kurulu; müdahale kuruluşları ile üretici birliklerinin kurulması ve desteklenmesi, müdahale ve satın alma işlemleri, üretim yardımları, depolama ve işleme yardımları, ihracat geri ödemeleri, tarım ürünleri sigortası ve yapısal önlemler konusunda gerekli kararları alır.

Teklifler Fon Yönetim Kuruluna getirilir. Fon Yönetim Kurulu gelen teklifleri değerlendirir. Eldeki imkanlar ölçüsünde yapılacak desteklemelere karar verir ve önceliklendirir. Kurumlar alınan kararlar çerçevesinde hareket ederler. Siyasiler alınan kararlara karışmazlar. Fon Yönetim Kurulu ayrıca alınan kararların takibi ve uygulamasından da sorumludur.

3.3.4.Türkiye'de Kurulacak FEOGA Benzeri Fonun Olası Finansman Kaynakları

Türkiye'de şu anda tarıma ayrılan kaynaklar Fon'un birincil kaynaklarını oluşturacaktır.

Finansman kaynakları açısından FEOGA'nın finansman kaynakları örnek alındığında, Katma Değer Vergisinden belli bir % ayrılması, tarım ürünleri ve işlenmiş tarım ürünlerinin ithalat ve ihracatından tahsil edilen vergilerin ve tarımsal fonların bu Fon'a aktarılması düşünülebilir. Tarımdan elde edilen gelirlerin kesinlikle tarımda kullanılması esas olmalıdır.

Kurulacak olan bu Fon'la, tarım politikalarının yürütülmesine ilave olarak tarımın yeniden yapılanması da hedeflendiğinden bütçeden şimdiye kadar tarıma aktarılan kaynaklar yeterli olmayabilir. Bu durumda ilave kaynak yaratılması gerekebilir. Yapılacak harcamalara göre tespit edilmek üzere, ticaret borsalarının gelirlerinden ve diğer tarımsal faaliyetlerden alınacak belli bir pay da Fon'a kaynak oluşturmak bakımından düşünülebilir. AB ve diğer dış kaynaklardan gelecek yardımlar da bu Fon içerisinde değerlendirilmelidir.

3.4. Türkiye'de Kurulacak FEOGA Benzeri Fon'un İşleyişinde Karşılaşılabilecek Sorunlar

Fon'un kaynakları yetersiz olabilir: FEOGA'nın AB Bütçesinin yarısını oluşturduğu düşünüldüğünde Türkiye'nin tarıma bu oranda kaynak ayıramayacağı ortadadır. Üstelik Türk tarımının durumu, altyapısının yetersizliği gözönüne alındığında tarıma ayrılması gereken kaynakların kesinlikle bugünkünün çok üstünde olması gerektiği görülmektedir. En azından tarımda yeniden yapılanma sağlanana dek geçici bir süre bu destek artırılmalıdır. Zaten altyapı düzeldiğinde, maliyetler düşecek, devletin desteklemesine daha az gerek duyulacaktır.

Kurumlar yetkilerini devretmek istemeyebilir: Kurumların en üst düzey temsilcilerinin Kurul'da temsil edilmesine ve Kurumların mevcut yapıları aynen korunuyor olmasına rağmen Kurumlar ellerindeki yetkiyi devretmekten rahatsızlık duyabilirler.

Siyasiler müdahalelerini sürdürmek isteyebilir: Siyasiler daha önce olduğu gibi oy hesabı ile tarım politikaları üzerinde etkili olmak isteyebilirler.

SONUÇ

25 Mart 1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nda üye ülkeler arasındaki sıkı ilişkilerin ve yaşam düzeylerinin dengeli ve devamlı gelişiminin sağlanması açısından bazı ortak politikalar belirlenmiştir. Topluluğun gıda ihtiyaçlarını karşılaması açısından tarım önemli bir sektör olup Ortak Tarım Politikası ise en önemli politika konumuna gelmiştir. Ortak Tarım Politikası ile ilgili ilk ciddi adımlar 1960-64 yılları arasında atılmış ve Roma Antlaşması'nın 40. ve 43. Maddelerine uygun olarak Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (FEOGA) kurulmuştur. Bu Fon Toplulukta tarımın finansmanı ve organizasyonu konusunda önemli bir role sahip olmuş ve birçok üründe yüzde yüzün üzerinde bir yeterlilik sağlanmıştır.
Türkiye'de bütçeden doğrudan ayrılan paylar, krediler, yatırımlar, ihracat sübvansiyonları ve transferler yoluyla tarıma toplam 11-12 milyar $ civarında kaynak aktarılmaktadır. Fakat tarımla ilgili konularda yetkinin birçok kuruluş ve bakanlıklar arasında dağılmış olduğu ve sektöre aktarılan kaynakların büyük bir bölümünün hedef kitleye ulaşmadığı bilinmektedir. 10 Aralık 1999'da Helsinki'de Avrupa Birliğine aday ülke olarak gösterilen Türkiye'nin tarım politikası hedeflerini gerçekleştirmek ve uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülüklerimizi yerine getirebilmek için gerekli olan tarım ürünleri piyasa düzenlerini oluşturmak, tarım sektöründe yeniden yapılanmayı sağlamak, kurumsal düzenlemeleri organize etmek, tarım politikalarını tek elden etkin bir şekilde yürütmek ve tarımsal dış ticarette gerekli tedbirlerin alınmasına yardımcı olmak amacıyla tarımda ortak bir finansmana ihtiyaç olduğu bir gerçektir.
Kurulacak FEOGA benzeri bir fon ile tarıma yeniden bir kaynak aktarılmadan mevcut kaynakları rasyonel olarak kullanmak amacıyla, tarımla ilgili bütün bakanlık ve kuruluşlar arasında çok iyi bir koordinasyon sağlanması gerekmektedir. Bu koordinasyonu sağlamak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının en üst düzey temsilcileri, üreticiler, işleyici ve tarım ürünleri ticareti ile uğraşanların temsilcilerinden oluşan ve sekretarya hizmetlerinin Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca yürütülebileceği bir Fon Yönetim Kurulu oluşturulmalıdır. Tarımsal desteklemelerle ilgili teklifler Fon Yönetim Kuruluna getirilerek değerlendirilmeli ve önceliklere göre karar verilmelidir.
Şu anda tarıma aktarılan kaynaklar, Katma Değer vergisinden ayrılacak belli bir yüzde ve bütçeden tarım için ayrılacak payların biraz artırılarak fon'un kaynak ihtiyacı karşılanabilecektir.

KAYNAKLAR

1. Aktuğ, F., 1990, The European Agricultural Guarantee and Guidance Fund the Fromework of the Community Budget and the Prospects for Turkey, Brussels.
2. Anonim, 1992. Official Journal of the European Communities, European Commission, Luxembourg.
3. Anonim, 1994. Ülke Tarım Politikaları ve Ticareti, Ülke Raporu Türkiye, OECD.
4. Anonim, 1992. Official Journal of the European Communities, European Commission, Luxembourg.
5. Anonim, 1995. Official Journal of the European Communities, European Commission, Luxembourg.
6. Anonim, 1995. The Comminity Budget: The Facts in Figures, European Commission, Luxembourg.
7. Anonim, 1996. Official Journal of the European Communities, European Commission, Luxembourg.
8. Anonim, 1996. Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.
9. Anonim, EAGGF The European Community's Expenditure on the Common Agricultural Policy, European Commission, Brussels.
10. Anonim, 1997. Official Journal of the European Communities, European Commission, Luxembourg.
11. Anonim, 1997. Harita İstatistik Bülteni, DSİ Genel Müdürlüğü, Ankara.
12. Anonim, 1997. Ziraat Mühendisliği, Türk Ziraat Yüksek Mühendisleri Birliği ve Vakfı, Ankara.
13. Anonim, 1997. I. Tarım Şurası Sonuç Raporu, TKB Yayını, Ankara.
14. Anonim, 1998. The Auropean Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF Guarantee section, Twenty-Seventh Financial Report, European Commission, Luxembourg.
15. Anonim, 1998. Official Journal of the European Communities, European Commission, Luxembourg.
16. Anonim, 1998. Tarım ve Köy, TKB; Dergisi, Sayı: 120, Mart- Nisan 1998.
17. Anonim, 1994 Yedinci Beş Yıllık kalkınma Planı, DPT, Ankara.
18. Anonim, 1999,The European Comission Database http:// www. europea.eu.int
19. Ayyıldız, T., Açıkel, S., Keskin, A., ve Atsan, T.,1997, Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri, Atatürk Ün. Yayınları, Erzurum.

20. Aytüre, S., 1997 FEOGA (yayınlanmamış seminer notu), Anakra.
21. Clegs, M. 1998, The Role of the Guarantaee Section of the EAGGF, and the Consequences for Agricultural Expenditure of the Reform of the CAP, European Commission, Brussels, Belgium.
22. Karluk, R., 1995, Avrupa Birliği ve Türkiye, Eskişehir.
23. Keskin, A., Avrupa Birliği'nde Yapısal Fonlar ve Reform Hareketleri, (yayınlanmamış y. lisansa tezi),1996, Erzurum.
24. Şahin, R., Avrupa Birliği Bütçesi- Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, DPT, Ankara.
25. T.C. Hazine Müsteşarlığı Verileri, Ankara.
26. T.C. Ziraat Bankası Verileri, Ankara.